

Raadsvoorstel

Onderwerp	Samenwerking beschut werk tussen de gemeenten Losser, Oldenzaal, DCW en SWB Midden Twente		
Portefeuillehouder	M. Lahdo		
Team	Ontwikkeling en strategie	Datum	11 november 2025
Agendapunt (invulling door Griffie)		Zaaknummer Documentnummer	23Z02729 25.0023548

Wij stellen u voor te besluiten om:

1. In te stemmen met de publiek- publieke samenwerking (PPS) tussen de gemeenten Losser, Oldenzaal, DCW en SWB voor de uitvoering van beschut werk, wat betekent dat er geen wensen en bedenkingen naar voren worden gebracht;
2. De 'Verordening uitsluitend recht SW bedrijven' die op 6 oktober 2020 aan Larcom voor de uitvoering van beschut werk is verleend in te trekken

Inleiding

De gemeente Losser is verantwoordelijk voor inwoners die ondersteuning nodig hebben bij werk. Voor inwoners die niet bij een reguliere werkgever kunnen werken zijn beschutte werkplekken ingericht. Op dit moment werkt de gemeente Losser, samen met de gemeente Oldenzaal, samen met Larcom voor de uitvoering van beschut werk.

Vanaf 1 januari 2026 stopt van rechtswege de samenwerking met Larcom voor de uitvoering van beschut werk.

Op 10 juni 2025 heeft het college besloten om een publiek- publieke samenwerking aan te gaan meer de uitvoering van (beschut) werk en HR-dienstverlening met DCW, SWB en de gemeente Oldenzaal. DCW is een gemeentelijke dienst van de gemeente Enschede. SWB is een gemeenschappelijke regeling van de gemeenten Borne, Hengelo en Hof van Twente. Daarnaast werkt SWB door middel van een dienstverleningsovereenkomst ook voor de gemeente Haaksbergen.

De samenwerking bestaat uit drie onderdelen:

1. De organisatie en uitvoering van beschut werk voor de huidige doelgroep van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw), Nieuw beschut en overige werknemers die vallen onder de cao Aan de Slag;
2. De (financieel) administratieve taken, HRM-administratie, HRM-advies en arbo dienstverlening voor de gehele SW-doelgroep van de gemeenten en de medewerkers die vallen onder de cao Aan de slag;
3. De infrastructuur van de werkontwikkelbedrijven inzetten voor ontwikkeling en trajecten voor overige doelgroepen waar de gemeenten Oldenzaal en Losser verantwoordelijk voor zijn.

De afgelopen anderhalf jaar hebben wij u periodiek op verschillende manieren geïnformeerd over dit proces en de stappen die we daarin hebben gezet.

Op 3 juni van dit jaar bent u door middel van een raadsinformatiebrief geïnformeerd over de voorgenomen publiek- publieke samenwerking met de gemeente Oldenzaal, DCW en SWB. Op 19 juni hebben wij u tijdens een gezamenlijk raadsbijeenkomst met de gemeenteraad van Oldenzaal

een rondleiding gegeven in het pand waar het beschutte werk wordt uitgevoerd en hebben wij u bijgepraat over de laatste stand van zaken.

Gezien de samenstelling van vier publieke organisaties en de gedeelde ambitie tot samenwerking, ligt het voor de hand om te kiezen voor een publiek- publieke samenwerking. Deze vorm biedt een structuur waarin overheden gezamenlijk een publieke taak uitvoeren en gezamenlijk sturen op beleid en uitvoering.

Hierbij krijgt de gemeente Losser, ten opzichte van de huidige situatie, meer regie op de uitvoering van het beschutte werk en zijn we beter in staat om te sturen op ontwikkeling. Dit komt omdat we als gelijkwaardige partner onderdeel zijn van de samenwerking en hierdoor zeggenschap hebben over beleidsmatige aspecten die van invloed zijn op de uitvoering van het werk. Dit in tegenstelling tot de huidige situatie waarin we een opdracht gevende rol hebben en we de volledige uitvoering hebben uitbesteed.

De betrokken partijen hebben een zorgvuldig proces doorlopen om gezamenlijk vorm te geven aan de uitvoering van beschut werk voor inwoners van de gemeenten Losser en Oldenzaal. Daarbij is er ook aandacht geweest voor landelijke ontwikkelingen rondom werkontwikkelbedrijven. De veranderende doelgroep, waarvoor gemeenten op grond van de Participatiewet verantwoordelijk zijn, vraagt om een vernieuwde aanpak. Dit onderstreept de noodzaak om de sociale infrastructuur toekomstbestendig te maken. Gemeenten en werkontwikkelbedrijven hebben vanuit het Rijk de opdracht gekregen om hierin gezamenlijk op te trekken.

Samen met alle partijen is een samenwerkingsovereenkomst opgesteld met ondersteuning van een externe jurist.

Beoogd effect

Samen met de DCW, SWB en de gemeente Oldenzaal een duurzame samenwerking aangaan voor inwoners die ondersteuning nodig hebben bij (beschut) werk, door middel van een publiek- publieke samenwerking.

Argumenten

1.1 Een samenwerking voor de uitvoering van beschut werk tussen vier partijen is goed voor onze inwoners en past binnen de landelijke ontwikkelingen

Door de krachten te bundelen tussen de gemeente Losser, gemeente Oldenzaal en SWB en DCW kunnen we medewerkers een grote diversiteit aan werksoorten aanbieden. Dit kan op de huidige locatie aan de Willem Vleertmanstraat in Oldenzaal, maar ook op locaties van DCW in Enschede of SWB in Hengelo als onze medewerkers daarvoor kiezen. Ook kunnen we gebruik maken van de kennis en expertise van beide bedrijven in het voordeel van onze inwoners.

Een samenwerking tussen twee gemeenten en twee werkontwikkelbedrijven binnen één arbeidsmarktregio is uniek in Nederland. Deze samenwerking sluit aan bij de landelijke ontwikkelingen ten aanzien van werkontwikkelbedrijven. De veranderende doelgroep waar de gemeente vanuit de Participatiewet verantwoordelijk voor is, vraagt om een andere aanpak dan voorheen. Hierdoor is het noodzakelijk om de sociale infrastructuur toekomstbestendig te maken. Deze samenwerking is een opmaat naar het toekomstbestendig maken van de sociale infrastructuur rondom werkontwikkelbedrijven.

1.2 Een publiek- publieke samenwerking is de beste manier om de samenwerking tussen vier partijen vorm te geven

Het college heeft op 10 juni 2025 besloten om een publiek- publieke samenwerking (PPS) aan te gaan voor de uitvoering van (beschut) werk en HR-dienstverlening met DCW, SWB en de gemeente Oldenzaal. Deze vorm van samenwerken biedt de beste mogelijkheden voor inwoners die ondersteuning nodig hebben bij (beschut) werk. Door het aanbod en de expertise te bundelen tussen de gemeente Oldenzaal en gemeente Losser en SWB en DCW kunnen we inwoners een grote diversiteit aan werksoorten aanbieden.

1.3 Gelijkwaardige samenwerking zorgt voor gezamenlijke sturing en meer eigenaarschap

In tegenstelling tot traditionele opdrachtrelaties biedt een PPS ruimte voor gedeeld eigenaarschap en gezamenlijke beleidsvorming. In tegenstelling tot het verlenen van een uitsluitend recht – waarbij één partij de exclusieve opdracht krijgt – behouden alle betrokken partijen bij een PPS een bepaalde invloed en zeggenschap. Dit leidt tot betere afstemming, hogere kwaliteit van dienstverlening en meer draagvlak bij alle betrokken partijen. Losser hecht waarde aan een samenwerking op basis van wederkerigheid en gedeelde verantwoordelijkheid, waarbij de inbreng van alle partners wordt gewaardeerd en benut. Door deze manier van samenwerken krijgen we zelf meer regie en eigenaarschap over de uitvoering van beschut werk, waardoor Losser ten allen tijde invloed en zeggenschap heeft.

1.4 De samenwerkingsovereenkomst voldoet aan de voorwaarde van een publiek- publieke samenwerking

Een PPS moet aan een aantal voorwaarden voldoen. Deze voorwaarden omvatten onder andere dat sprake moet zijn van gezamenlijke uitvoering van een publieke taak met een gemeenschappelijke doelstelling, dat de samenwerking niet gericht mag zijn op het maken van winst, en dat geen sprake mag zijn van marktverstoring. Deze voorwaarden zijn meegenomen bij het opstellen van de samenwerkingsovereenkomst. Hierbij zijn de vier partijen ondersteund door een externe jurist. Aan de jurist is specifiek gevraagd om te toetsen of de vier partijen met deze overeenkomst voldoen aan de voorwaarden van de samenwerkingsovereenkomst.

Een belangrijke voorwaarde van PPS is het hebben van een gezamenlijk doel. Het gezamenlijke doel van de vier partijen is het aangaan van een publiek- publieke samenwerking gericht op de gezamenlijke uitvoering van publieke taken die voortvloeien uit de Participatiewet. In het bijzonder gaat het om de ondersteuning van inwoners bij (beschut) werk en de ontwikkeling richting optimale participatie.

Binnen een PPS hebben alle partijen invloed en zeggenschap, wat de samenwerking versterkt, kennisdeling bevordert en het draagvlak vergroot. Ook is het bij een PPS belangrijk dat alle partijen meer bijdragen dan alleen geld. De partijen hebben ervoor gekozen om in artikel 4 van de samenwerkingsovereenkomst op te nemen welke partij welke taken en verantwoordelijkheden heeft. Voor de gemeente Losser gaat het onder andere om taken als het zorg dragen voor de instroom in beschut werk van inwoners uit de gemeente Losser, het detacheren van inwoners naar reguliere werkgevers indien mogelijk, het ondersteunen en begeleiden van gedetacheerde inwoners en het bepalen van de beleidskaders voor beschut werk. Daarnaast is de gemeente Losser verantwoordelijk voor het juridisch werkgeverschap van alle inwoners die vallen onder de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en inwoners die onder de cao Aan de Slag werken in het kader van de Participatiewet. Deze inwoners die vallen onder cao Aan de Slag treden per 1-1-2026 in dienst bij de gemeente Losser.

1.5 Het college stelt de raad in de gelegenheid wensen en bedenkingen naar voren te brengen.

Omdat er sprake is van een situatie zoals genoemd in artikel 169, vierde lid van de Gemeentewet, legt het college de samenwerking en de overeenkomst aan uw raad voor met de mogelijkheid om eventueel wensen en bedenkingen naar voren te brengen. Het college adviseert echter om geen wensen en bedenkingen naar voren te brengen. De raad is gedurende het hele proces doorlopend geïnformeerd over de ontwikkelingen. Op 10 juni 2025 bent u over de voorgenomen samenwerking geïnformeerd door middel van een raadsinformatiebrief. Daarnaast is op 19 juni een gezamenlijke raadsinformatiebijeenkomst georganiseerd met de gemeente Oldenzaal. Tijdens de bijeenkomst zijn de aanwezige raadsleden bijgepraat over het proces en is de gelegenheid geboden om vragen te stellen.

2.1 De Verordening uitsluitend recht SW-bedrijven kan worden ingetrokken

Uw raad heeft op 6 oktober 2020 de Verordening uitsluitend recht SW-bedrijven vastgesteld. Met de nieuwe samenwerking kan deze verordening worden ingetrokken. Er wordt gekozen voor een andere vorm van uitvoering. De intrekking van de verordening is een bevoegdheid van de gemeenteraad.

Kantttekeningen

1.1 Het aangaan van een publiek- publieke samenwerking met meerdere partijen brengt bestuurlijke, juridische en operationele uitdagingen met zich mee

Samenwerking op basis van gelijkwaardigheid vereist een robuuste governance structuur waarin besluitvorming, sturing en toezicht evenwichtig, transparant en juridisch helder zijn geregeld. Zonder duidelijke afspraken en een goede governance structuur bestaat het risico op vertragingen en inefficiëntie in de uitvoering.

Losser heeft in het voorbereidend traject proactief maatregelen getroffen om deze risico's te beheersen. In de samenwerkingsovereenkomst worden bindende bepalingen opgenomen over taakverdeling, zeggenschap, bekostiging, besluitvorming en periodieke evaluatie.

Losser en Oldenzaal zijn financieel verantwoordelijk voor afwijkingen op de PPS begroting.

Het opstellen van de samenwerkingsovereenkomst is begeleid door een extern gespecialiseerd jurist en voorafgaand aan de besluitvorming juridisch beoordeeld door de juristen van alle betrokken partijen. Daarbij is nadrukkelijk getoetst aan de voorwaarden voor aanbestedingsvrije samenwerking op grond van artikel 2:24c van de Aanbestedingswet 2012 en de Europese staatssteunkaders. Hiermee is geborgd dat de samenwerking niet alleen bestuurlijk, maar ook juridisch goed is ingericht.

1.2 De colleges van Enschede, Oldenzaal en het dagelijks bestuur van SWB moeten ook instemmen met de samenwerkingsovereenkomst

De gemeente Losser heeft de afgelopen periode actief deelgenomen aan ambtelijke en bestuurlijke overleggen om de publiek-publieke samenwerking vorm te geven. Samen met de externe jurist hebben de vier partijen de samenwerkingsovereenkomst opgesteld. De samenwerkingsovereenkomst wordt ook voorgelegd aan de colleges van Enschede en Oldenzaal en aan het dagelijks bestuur van SWB. Het is mogelijk dat een van de partijen niet instemt met de samenwerkingsovereenkomst. Aangezien de zorgvuldige overleggen binnen en tussen de partijen is deze kans klein. Alle vier partijen staan positief tegenover de samenwerking.

1.3 De publiek-publieke samenwerking moet starten op 1 januari 2026

Indien de raad toch wensen of bedenkingen heeft over de samenwerkingsovereenkomst loopt het proces vertraging op. Omdat de samenwerking met Larcom stopt op 1 januari 2026, is het belangrijk dat de PPS start op 1 januari 2026 zodat de inwoners die beschut werken een werkplek hebben en hun salaris ontvangen

Financiële dekking van het voorstel

In de Voorjaarsnota 2025 is al rekening gehouden met de structureel hogere uitvoeringskosten voor beschut werk die voortkomen uit de voorlopige aanbieding van deze samenwerking. De aanbieding leidt ertoe dat we voor de dienstverlening structureel € 148.000 meer per jaar gaan betalen ten opzichte van de huidige kosten van de dienstverlening met Larcom. Deze extra kosten passen binnen de begroting van de exploitatie Werken in Losser. De voorlopige aanbieding bevat daarnaast enkele structurele lasten, zoals de kosten voor ICT, energie en contracten, die als PM-post zijn opgenomen. Inmiddels is bekend dat de jaarlijkse kosten voor gas en elektra € 168.000 bedragen en de ICT-kosten € 19.000 per jaar zijn. Hiervan komt volgens de voorgestelde verdeelsleutel (70% gemeente Oldenzaal en 30% gemeente Losser) € 56.000 ten laste van de gemeente Losser. Deze zijn nog niet meegenomen in de begroting.

Met het opstellen van de Voorjaarsnota 2026 is de begroting van de PPS bekend.

Mocht op basis hiervan blijken dat de structurele kosten waar in de begroting rekening mee is gehouden wijzigen, dan zal dit worden meegenomen in de Voorjaarsnota 2026.

Daarnaast is in de voorjaarsnota 2025 een PM-post opgenomen waarin wordt aangegeven dat er eenmalige frictiekosten voor huisvesting moeten worden gemaakt. De hoogte van deze kosten was nog niet bekend op het moment van het opstellen van de Voorjaarsnota. Inmiddels is dit voor de overname van de inventaris bekend.

De overname van de inventaris van Larcom bedraagt in totaal € 190.000, waarvan € 57.000 ten laste komt van de gemeente Losser op basis van de voorgestelde verdeelsleutel (70% gemeente Oldenzaal en 30% gemeente Losser). De inventaris is door Larcom volledig afgeschreven. Hierdoor wordt de uitgave niet geactiveerd als investering, maar direct als last opgenomen in de exploitatie. Dit betekent dat er geen afschrijvingslasten volgen in de komende jaren.

Vanuit het Rijk hebben we in de meicirculaire 2025 een impulsbudget sociale infrastructuur ontvangen van ongeveer € 80.000. Deze middelen zetten we in voor de incidentele kosten die volgen uit de investering. De financiële consequenties van deze investering zijn daarmee gedekt binnen de bestaande exploitatiebudgetten en leiden niet tot aanvullende investerings- of structurele lasten voor de gemeente Losser.

Daarnaast zijn er in 2026 nog investeringen nodig ten aanzien van het productiemeubilair en kantoormeubilair. Het huidige meubilair is afgeschreven en voldoet niet meer aan de Arbo normen. Het pand waar nu beschut werk wordt uitgevoerd heeft achterstallig onderhoud en heeft een upgrade nodig. De kosten voor het meubilair en het onderhoud zijn nog niet bekend en zijn ook als PM-post voor huisvesting opgenomen in de Voorjaarsnota 2025. De kosten zijn nog niet meegenomen in de begroting.

Wanneer duidelijk is hoe hoog deze kosten zijn worden ze meegenomen in de Voorjaarsnota 2026. Tevens zal dan worden bekeken of het impulsbudget sociale infrastructuur die we hebben ontvangen vanuit de meicirculaire 2025 hierbij betrokken kan worden.

Participatie

Gedurende het gehele traject hebben we de betrokken medezeggenschappen geconsulteerd en geïnformeerd waar nodig.

Tevens is er een klankbordgroep opgericht waarin een afvaardiging van de medezeggenschap van alle partijen vertegenwoordigd is. Deze klankbordgroep komt maandelijks bij elkaar en wordt dan bijgepraat over alle ontwikkelingen.

De medewerkers worden doorlopend meegenomen in het proces door middel van gezamenlijke informatiebijeenkomsten. Ook is er in oktober een rondleiding georganiseerd bij DCW en SWB voor de medewerkers die daar interesse in hadden. De medewerkers hebben de mogelijkheid gekregen om nader kennis te maken met de DCW en SWB en hebben inzicht gekregen in de werksoorten die de DCW en SWB aanbieden.

Vervolg

Nadat alle partijen de samenwerkingsovereenkomst hebben vastgesteld, wordt de overeenkomst door vier partijen getekend.

Afstemming tussen de vier partijen

Het afgelopen jaar is binnen en tussen de partijen veel afstemming geweest om ervoor te zorgen dat wij gezamenlijk op een goede manier kunnen starten op 1 januari 2026. Ook na het tekenen van de overeenkomst blijft het belangrijk om met elkaar in gesprek te blijven. In de overeenkomst is een basis opzet opgenomen voor de structuur. Daarnaast blijft het, net zoals het afgelopen jaar, noodzakelijk om te werken met werkgroepen die gespecialiseerd zijn in bepaalde onderwerpen. Hierbij valt te denken aan een werkgroep financiën, een werkgroep HR en een werkgroep communicatie.

Naam

Samen met een communicatiebureau is nagedacht over een naam. De naam voor de samenwerking is ook de naam die wij gaan gebruiken voor de beschut werken locatie aan de Willem Vleertmanstraat, en dus de naam die de medewerkers gaan gebruiken. Het communicatiebureau heeft de medewerkers betrokken bij het opstellen van de naam. De naam wordt eerst bekend gemaakt aan de medewerkers, en vervolgens wordt een communicatiemoment ingepland voor de pers.

Het intrekken van de 'Verordening uitsluitend recht SW bedrijven' wordt bekend gemaakt in het elektronisch Gemeentebblad op www.overheid.nl.

Bijlagen

- Samenwerkingsovereenkomst publiek-publieke samenwerking (documentnummer 25.0024291)
 - Raadsbesluit (documentnummer 25.0024293)
-

Het college van burgemeester en wethouders van Losser; 11-11-2025

secretaris,

dhr. A. Oortgiesen

burgemeester,

J.B. Diepemaat